ПЕДАГОГИЧЕСКИЕ НАУКИ

УДК 371.263(07)+378.001.891

Н.Ф. ЕФРЕМОВА

ОСОБЕННОСТИ ПОСТРОЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ КАЧЕСТВА ОБРАЗОВАНИЯ

Рассматриваются научно-практические основы создания и функционирования региональных систем оценки качества образования (РСОКО) как составляющие общероссийской системы (ОСОКО). Представлен опыт Ростовской области по независимой оценке и информационному обеспечению сведений о качестве регионального образования, необходимых для повышения эффективности управления образовательными системами и процессами.
Ключевые слова: *качество образования, системы оценки качества образования, оценочные процедуры, самоконтроль, надзор и контроль в сфере образования.*

Введение. Современные тенденции развития системы образования лежат в сфере самореализации, самовоспитания и самоподготовки, в целом идет ориентация процесса обучения на личность обучающегося. В современном обществе способность к самоконтролю и самооценке становится для человека важнейшим качеством, а активизация творческой, рациональной и эмоциональной сфер - важнейшей составляющей качественного управления и самоуправления познавательной деятельностью через самоорганизацию обучения. Возникает вопрос: «Как организовать саморазвивающийся процесс образования, избежать авторитаризма и неподвижности в состоянии системы образования, сделать ее адаптивной к изменениям в мире?». Ответов может быть множество. Очевидным среди них становится необходимость "на входе" оценивать естественные возможности обучающихся и состояние окружающего социума, а "на выходе" - результат обучения в виде усвоенных знаний, умений, навыков, компетентностей и компетенций, так необходимых человеку для поиска и определения своего места в обществе. Объективность оценок должна способствовать саморазвитию личности, повышению эффективности деятельности учреждений образования и качества образовательных программ, обеспечению запросов потребителей образовательных услуг на получение достоверной информации о качестве обучения.

Теоретические основы построения РСОКО. Система оценки качества образования в России начала создаваться только в последние годы и потребует для своего становления еще немало времени. Она ставит целью оценку знаний обучающихся, оценку деятельности образовательных учреждений, деятельности систем образования и управления ими на муниципальном, региональном и федеральном уровнях. Для этого предстоит сформировать совокупность организационных и функциональных структур, создать комплексы педагогических измерителей и стандартизированных процедур оценивания, разработать наборы норм и правил, обеспечивающих основанную на единой концептуально-методологической базе оценку образовательных достижений [1].

К настоящему времени ОСОКО имеет зримые очертания и включает в себя несколько важных элементов:

- международные обследования:
  - ***PISA*** (Programme for International Student Assessment) функциональная грамотность 15-летних;
  - ***TIMSS*** (Trends in Mathematics and Science Study) – естественнонаучная подготовленность;
  - ***CIVIC, PIRLS*** и другие;
- общероссийский мониторинг качества обучения школьников и студентов по результатам международных и общероссийских обследований;
- новые формы итоговой аттестации выпускников основной и полной общеобразовательной школы, отбора абитуриентов;
- мониторинг результатов итоговой аттестации по разным категориям общеобразовательных учреждений;
- независимые центры оценки качества образования (ФЦТ, ФИПИ, центры в г. Иошкар-Ола; г. Шахты и др.);
- сертифицированные на российском и международном уровне системы менеджмента качества вузов;
- региональные системы оценки качества образования (РСОКО);
- школьные системы мониторинга качества обучения и развития школьников по результатам внутренних и внешних контрольно-оценочных процедур;
- общероссийские и региональные научно-методические структуры по обеспечению систем качества сертифицированным инструментарием для проведения надежных и валидных педагогических измерений учебных достижений школьников и студентов;
- информационные базы данных, контрольно-оценочных материалов и результатов контроля и оценки учебных достижений [2].

Остановимся подробнее на проблемах формирования РСОКО. Сегодня практически во всех регионах РФ создаются структуры, осуществляющие оценку качества образования на своей территории, используя собственные организационные формы, контрольные измерительные материалы, технологии, критерии и нормы оценивания. Пока моделирование и построение РСОКО идет по-разному. В каждом регионе имеются индивидуальные особенности уже сформировавшейся контрольно-оценочной инфраструктуры. Формирование и развитие РСОКО в значительной степени определяется структурой региональной системы образования и запросами органов управления образованием и образовательных учреждений на получение оперативной и объективной информации о качестве образования. Вместе с тем имеется и общая теоретическая основа для построения РСОКО - проект «Концепции общероссийской системы оценки качества образования» [3]. Согласно концепции научно обоснованное создание региональных систем оценки качества образования должно способствовать достижению следующих общезначимых целей:

- обеспечению единого образовательного пространства в регионе единством используемых технологий и требований к контрольным измерительным материалам;

- повышению объективности оценок и доверия к результатам независимого контроля, устранению субъективизма и авторитаризма, принятию обоснованных управленческих решений органами управления образованием различных уровней;
- распространению положительного опыта в сочетании с критическим анализом результатов и педагогической помощью;
- выработке и обоснованию единых индикаторов и критериев качества обучения, повышающих интерес педагогов к использованию инновационных технологий обучения и организации самостоятельной работы обучающихся;
- установлению эффективной обратной связи между участниками образовательного процесса для определения индивидуальных краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных планов образовательной деятельности;
- повышению информированности потребителей образовательных услуг при принятии решений, связанных с образованием;
- обеспечению объективности и справедливости при приеме в образовательные учреждения;
- индивидуализации образования, развитию академической мобильности и мобильности трудовых ресурсов;
- созданию инструментов общественного участия в управлении социально-образовательной средой.

Для этого предусматриваются основные механизмы организации и проведения оценки достижений, нормативно-правовое обеспечение и принципы оценочной деятельности, среди которых можно выделить наиболее важные:

- приоритет внешней оценки качества образования над внутренней;
- прозрачность процедур и результатов контроля, открытость информации о механизмах, процедурах и результатах оценки в рамках действующего законодательства;
- функциональное единство оценочных процедур на различных уровнях обучения при возможном разнообразии организационно-технических решений;
- применение научно обоснованного, стандартизированного и технологичного инструментария оценки;
- разделение информационно-диагностических и экспертно-аналитических функций (соответственно сбора и интерпретации информации о качестве образования);
- системно-целевая направленность формирования информационных ресурсов.

Учет этих принципов должен способствовать объективности, профессиональности, гласности, прозрачности, справедливости и периодичности оценок; преемственности, подотчетности и непрерывности развития образовательных систем.

Общие подходы к построению РСОКО могут быть заданы структурно-функциональными особенностями независимого оценивания (рис.1).

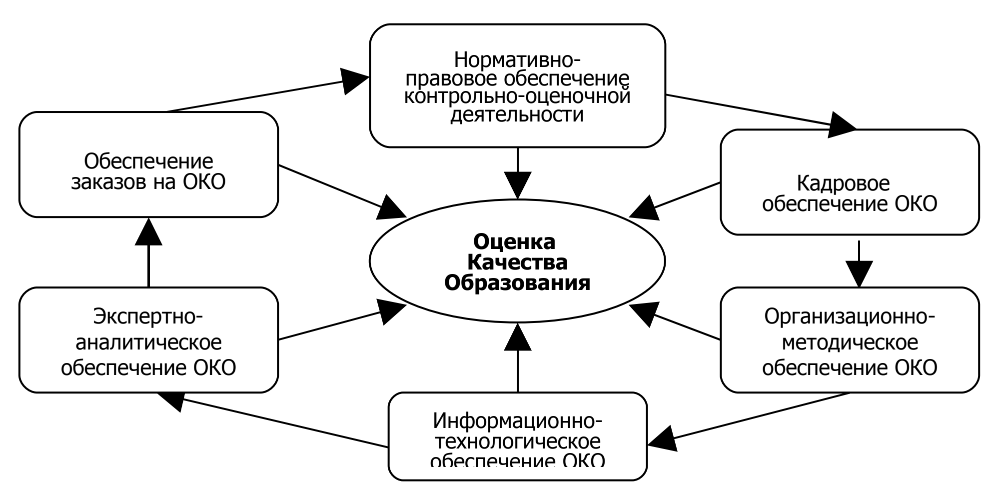


Рис.1. Структурно-функциональная схема РСОКО

Практика показывает, что контрольно-оценочная деятельность РСОКО подразделяется на две основные группы:

а) контрольно-надзорная:

- лицензирование образовательных учреждений;
- аккредитация образовательных учреждений;
- аттестация выпускников;
- аттестация педагогических и руководящих работников;
- инспектирование образовательных учреждений и органов управления образованием;
- рассмотрение жалоб (рекламаций) и обращений участников образовательного процесса;

б) мониторинговая, предусматривающая оценку:

- индивидуальных образовательных достижений обучающихся;
- качества образовательных программ;
- качества образовательных систем и факторов, влияющих на образовательный процесс;
- качества образования на различных ступенях обучения в рамках мониторинговых исследований качества образования (региональных, федеральных и международных);
- образовательных учреждений органами управления образованием;
- качества деятельности территориальных образовательных систем;
- педагогических кадров;
- органов управления образованием со стороны администрации региона.

Поэтому в деятельности РСОКО важным является формирование системы индикаторов, показателей и критериев качества, педагогических измерителей и технологий независимого контроля образовательных достижений, методик анализа результатов и их интерпретации, позволяющих эффективно реализовывать основные функции региональной системы оценки качества образования.

Ключевым проблемным моментом, определяющим «нерв» всей ситуации с построением РСОКО и современных систем управления образова-

нием, является переход от административного руководства к управлению процессами. Этому может способствовать независимость контрольно-оценочной системы, отвечающей двум принципиальным требованиям:

– качество должно быть измеримым и измеряться в случае необходимости в любой момент времени;

– результаты оценивания должны быть выражены в числовом эквиваленте и должны быть сопоставимы по любым выборкам генеральной совокупности объектов.

Признаком государственно-общественного управления становится возникновение «горизонтальных» управленческих структур в форме попечительских советов, советов школ, управляющих советов, ресурсных центров профессионального образования. Поэтому для построения РСОКО в первую очередь необходимо перепрофилировать имеющиеся в регионе структуры и использовать возможности региональных центров обработки информации (РЦОИ) по оценке качества образования. В целом логика действий по созданию РСОКО может быть представлена рис.2.

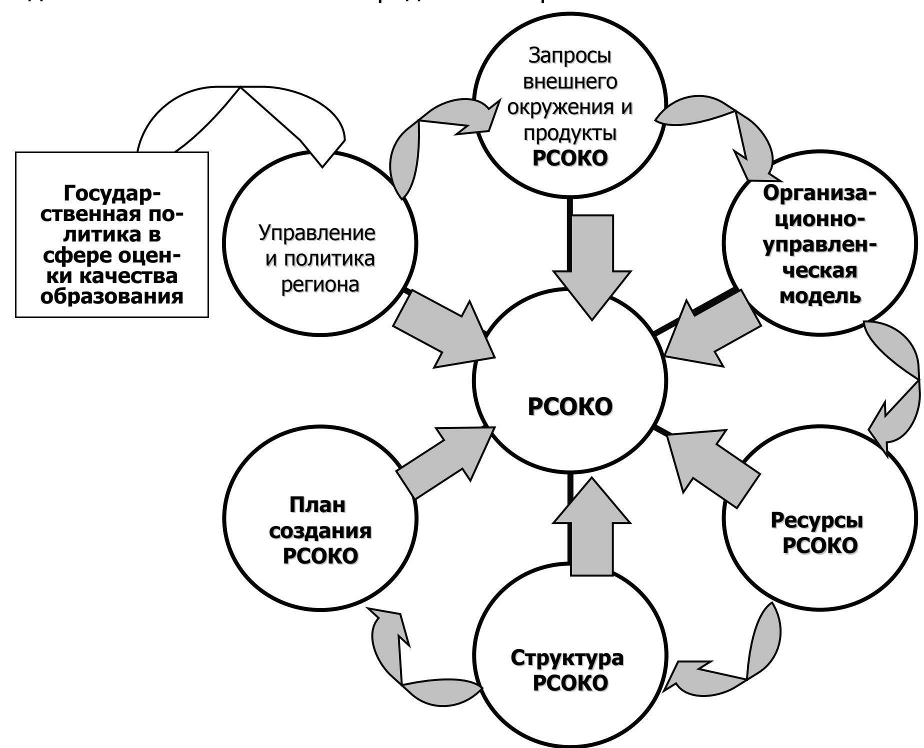


Рис.2. Последовательность этапов при создании РСОКО

Набор организационных структур, обеспечивающих функционирование РСОКО, должен состоять из организаций, независимых от органов управления образованием, во всяком случае, административно. Поэтому модель РСОКО должна быть многоплановой и должна включать всю инфраструктуру обеспечения оценки качества образования, контроля и надзора. В такую систему могут быть включены следующие структуры:

- министерство или департамент образования в регионе;
- региональная служба по надзору в сфере образования;

- региональный центр оценки качества образования (РЦОКО);
- кадровые или социальные службы;
- медико-психолого-педагогическая комиссия;
- муниципальные мониторинговые службы;
- негосударственные структуры оценки качества образования;
- образовательные учреждения, обучающиеся и члены их семьи.
- организации (структуры), ответственные за проведение ЕГЭ, конкурсных, олимпиадных и творческих мероприятий;
- профессиональные ассоциации;
- СМИ и общественные организации;
- торгово-промышленная палата региона и ассоциации работодателей;
- учреждения высшего и среднего профессионального образования;
- учреждения дополнительного и общего образования [4, 5].

В этом перечне основополагающим является оценка учебных достижений. Проверка, контроль и измерение достигнутого уровня учебных достижений предполагают инструментальный подход к получению количественной информации, а наиболее совершенным методом получения оценок является тестирование, обеспечивающее определенную надежность и точность педагогических измерений. Создание системы объективной оценки предметной подготовленности обучающихся требует широкого использования современной технологии тестирования, разработки стандартизированных контрольных измерительных материалов и процедур их применения, программно-инструментальных средств, позволяющих осуществлять обработку результатов и их предъявление в информационные системы для различных пользователей. Поэтому важную составляющую РСОКО представляет региональный центр оценки качества образования (РЦОКО). Его деятельность должна быть направлена на то, чтобы получение результата обучения, анализ состояния и поиск причин отклонений от требуемого уровня, а также прогноз тенденций в изменении качества образования способствовали повышению уровня учебных достижений каждого обучающегося и формированию уверенности в своих возможностях. Независимый контроль учебных достижений при этом выступает как разновидность не только внешней, но и внутренней экспертизы, которую каждый субъект осуществляет в своем развитии по итогам внешней оценки, а возможность сравнить уровень своих достижений с каким-либо объективным показателем становится импульсом к саморазвитию.

Опыт становления РСОКО в Ростовской области. Следует отметить, что мгновенное создание независимой системы оценки качества образования, которая бы решала все вышеназванные проблемы, невозможно. Поэтому начальным этапом было обсуждение проблемы и принятие концепции. Концепция создания РСОКО в Ростовской области предусматривает максимальное использование существующих структур и форм контроля качества образования, перераспределение и координацию полномочий между ними, создание информационной модели качества образования, интегрирующей образовательную информацию по разным элементам системы оценки качества образования и позволяющей исключать дублирование ин-

формации и размывание ответственности. Основными этапами построения и развития региональной системы оценки качества образования в ближайшее время должны стать:

- независимое выявление достижений обучающихся на различных стадиях и уровнях обучения как составляющие образовательной технологии;

- использование результатов независимого оценивания для аккредитации образовательных учреждений (такой опыт уже имеется);

- оценка деятельности и аттестация педагогических кадров с учетом условий образовательного процесса и достигаемых результатов.

Для этого предусматривается обеспечить:

- встраивание деятельности РСОКО в программы развития региона;
- сетевое взаимодействие всех составляющих инфраструктуры РСОКО для получения достоверных результатов;
- выполнение требований образовательных стандартов;
- издание ежегодных статистических отчетов РСОКО о качестве регионального образования;
- деятельность РЦОКО с регламентами и требованиями к продуктам, соответствующим федеральным и региональным нормам;
- открытость системы образования и прозрачность результатов её деятельности для внешнего окружения на всех уровнях;
- государственно-общественный характер управления системой образования.

Для создания центра оценки качества образования в Ростовской области имеются следующие стартовые условия:

- успешный опыт проведения эксперимента по введению ЕГЭ с 2001 по 2008 гг.;
- материально-техническая база и программно-инструментальное оснащение образовательных учреждений и РЦОИ;
- сеть распределенных по региону опорных территориальных структур, способных проводить контрольно-оценочную деятельность в удаленных от центра образовательных учреждениях;
- развитые телекоммуникации, связывающей федеральные структуры с регионом, систему образования внутри региона с региональными и муниципальными органами управления образованием и РЦОИ;
- система сбора, хранения и анализа информации о качестве образования, информационные базы данных;
- многолетний опыт проведения региональных массовых сравнительных обследований и мониторинга качества общего образования (с 4-го по 11-е классы) независимыми структурами;
- опыт социологических обследований отношения различных категорий респондентов к системе независимой оценки качества образования;
- научно-методический опыт разработки, апробации и стандартизации контрольных измерительных материалов и солидный банк тестов учебных достижений;

- педагогический опыт использования тестов в образовательной практике;
- наличие подготовленных кадров по вопросам организации независимых массовых контрольно-оценочных процедур;
- сложившееся за многие годы доверие к результатам независимой оценки образовательных достижений со стороны региональных и муниципальных органов управления образованием, образовательных учреждений и педагогической общественности, родителей, учащихся, учителей и администраций образовательных учреждений;
- растущие потребности и запросы образовательных учреждений на услуги внешнего образовательного аудита.

Все это позволило выделить составные элементы РСОКО и обеспечить их частичную координацию. В первом приближении содержательное наполнение модели РСОКО в Ростовской области прошло ряд этапов:

- обсуждение моделей РСОКО и РЦОКО на коллегии регионального министерства общего и профессионального образования;
- согласование основных аспектов создания и функционирования РЦОКО, направлений использования результатов, участие различных общественных групп: родителей, экспертов, управленцев, работодателей, др.;
- обоснование технологических единиц оценки качества образования:

- индивидуальные достижения учащихся,
- деятельность образовательных учреждений,
- состояние педагогических кадров;

- создание инструментария, методик проведения оценки, способов определения конечного результата;
- обеспечение пользователей образовательной статистики;
- формирование критериев качества образования;
- при подаче информации обеспечение ответственности по отношению к общественной структуре региона;
- формирование позитивного общественного мнения по ключевым вопросам, связанным с независимой оценкой качества образования в регионе.

В регионе сравнительные обследования учебных достижений школьников проводятся ежегодно, в них принимают участие десятки тысяч учащихся на разных стадиях обучения. Как правило, контроль учебных достижений сопровождается социологическими опросами учащихся, учителей, родителей, классных руководителей, директоров школ.

Так, апреле прошлого учебного года в форме независимого тестирования по региональным программам сравнительных обследований проводилась оценка учебных достижений 9038 учащихся 9-х классов и 4146 учащихся 4-х классов, 140 учащихся ООУ:

- 13 начальных и основных ООУ;
- 118 средних ООУ; 3 гимназии; 4 лицея; 2 кадетских школы-интерната.

По типам населенных пунктов:

- 70 школ в селах и хуторах Ростовской области;

- 3 ООУ в населенных пунктах городского типа;
- 14 ООУ в городах с населением меньше 50 тыс. чел.;
- около 16 ООУ в городах с населением 50 –100 тыс. чел;
- порядка 20 ООУ в городах области с населением 100–450 тыс. чел;
- 16 ООУ в г. Ростове-на-Дону.

Одновременно на апрельском этапе обследований проводилось анкетирование (по 9-м классам) по вопросам удовлетворенности качеством образования. Всего обработано 9220 анкет:

- 4456 учащихся;
- 4386 родителей учащихся;
- 239 учителей (классных руководителей);
- 139 руководителей ООУ.

В сентябре выборочно и повторно проводилось обследование по пяти предметам: всего 1242 учащихся 5-х и 10-х классов.

В октябре по математике независимое оценивание прошли 23307 выпускника (11-е классы). Одновременно выполнено анкетирование: 21525 выпускников, или 70% от их числа в 2008 г.; 11476 родителей этих выпускников; 1085 - учителей математики, 984 – руководителей ООУ. Всего на этом этапе обработано более 35 000 анкет.

Кроме того, выпускниками Ростовской области выполнено более 70 000 экзаменационных работ ЕГЭ по восьми предметам, более 25 000 работ по материалам репетиционного экзамена.

Более 100 000 работ в форме независимого оценивания в форме образовательного аудита выполнено по заказам самих общеобразовательных учреждений для учащихся с 4-го по 11-е классы.

Образовательная статистика таких обследований публикуется в открытых сборниках. Данные региональных обследований, ЕГЭ и аудита используются в административном управлении и являются определяющими при планировании работы и организации деятельности как общеобразовательного учреждения, так региональных и муниципальных органов управления образованием по одному из самых непростых направлений деятельности – обеспечению условий для достижения обучающимися требований образовательного стандарта.

Логика подсказывает, что в структуре региональных систем оценки качества образования должны быть и внутришкольные системы. Основными целями школьной контрольно-оценочной системы в условиях подготовки выпускников к независимой аттестации являются:

- обеспечение объективной информации об уровне и качестве индивидуальных учебных достижений учащихся и среднестатистических достижений образовательных учреждений в целях коррекции учебного процесса и учебной активности выпускников;

- индивидуализация учебного процесса на основе результатов контроля, обеспечивающая условия для практической реализации личностно-ориентированной, развивающей и других технологий обучения;
- получение объективной информации об уровне и качестве подготовки обучающихся для выставления итоговых оценок при

переходе на следующую ступень обучения с помощью новых форм, методов и средств контроля;

- обеспечение условий для самоконтроля, самокоррекции и самооценки учебной деятельности;
- методическая поддержка учащихся и преподавателей при подготовке к аттестации;
- проведение внутришкольного мониторинга учебных достижений по основным дисциплинам;
- определение потребности в повышении квалификации преподавателей, качества преподавания и обучения.

Общий замысел школьной контрольно-оценочной системы состоит в создании совокупности методик, процедур, измерителей, программно-педагогических средств контроля и оценки образовательных достижений на всех ступенях школьного образования для адаптации обучающихся к новым формам аттестации.

Проблемы центров оценки качества образования. Для продуктивной работы региональных центров оценки качества образования необходимы:

- централизованная разработка качественного педагогического инструментария в соответствии с требованиями образовательных стандартов;
- выравнивание требований к контрольно-оценочным процедурам, соблюдение регламентов всеми контрольно-оценочными центрами;
- обеспечение сопоставимости результатов независимого и внутришкольного контроля и оценивания;
- на уровне региона централизованный сбор, накопление, анализ и интерпретация всей валидной образовательной статистики;
- использование единых по свойствам результатов внешнего и внутреннего оценивания учебных достижений в образовательной практике и управлении образованием;
- создание и использование региональных баз данных об условиях обучения по результатам анкетирования различных категорий участников образовательного процесса.

Заключение. В значительной степени созданию условий для становления региональной системы оценки качества образования способствовало интенсивное использование в регионе инфраструктуры сопровождения эксперимента по введению ЕГЭ. Это его информационно-технологическое сопровождение; нормативно-правовая, методическая, информационно-аналитическая и технологическая базы; работа с контрольными измерительными материалами; мониторинговые исследования. Стандартизация и сертификация процедур и материалов независимого тестирования учебных достижений обучающихся могут значительно укорить процесс создания региональной контрольно-оценочной системы, органично увязывая ее с общероссийской системой оценки качества образования. Есть все основания предполагать, что в течение ближайших лет РСОКО обретет свою завершенность и перейдет в режим совершенствования и развития.

Библиографический список

1. *Болотов В.А.* Основные подходы к созданию общероссийской системы оценки качества образования в Российской Федерации./ В.А. Болотов // Вопросы образования. – 2004. - №3. - С.5-13.
2. *Болотов В.А.* Системы оценки качества образования. / В.А. Болотов, Н.Ф. Ефремова. - М.: Логос, 2007. - 191 с.
3. Концепция общероссийской системы оценки качества образования (проект, версия 02.02.08, вторая редакция). - http://ege.edu.ru .
4. Типовая модель РСОКО «Создание и апробация организационных систем оценки качества общего и профессионального образования на региональном уровне». - http://ege.edu.ru .
5. Построение общероссийской системы оценки качества образования и региональных систем оценки качества образования: Материалы межрегионального семинара. - М.: Исследовательский центр проблем подготовки качества специалистов, 2007.- 108 с.

Материал поступил в редакцию 18.02.09.

N.F. EFREMOFA

PECULIARITIES OF FORMATION OF A REGIONAL SYSTEM OF EDUCATIONAL QUALITY CONTROL

Scientific and practical foundations of formation and functioning of regional systems of educational quality control as constituent parts of the national system are reviewed.
The experience of the Rostov Region in independent evaluation and informational support of the data pertaining to quality of regional education and important to improvement of effectiveness of educational systems and processes control is presented.

Ефремова Надежда Федоровна, заведующая кафедрой «Педагогические измерения» Донского государственного технического университета, кандидат физико-математических наук (1970 г.), доктор педагогических наук (2003 г.), профессор (2005 г.). Окончила физический факультет Ростовского государственного университета в 1966 г.
Автор более 200 работ, в том числе по квалиметрии образования и проблемам оценки его качества.
nefremova61@dstu.edu.ru